SENADO **SECRETARIA** **DIRECCION DE COMISIONES**	XLIIa. LEGISLATURA Tercer Período
	CARPETA Nº 881 de 1987
COMISION DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL	**DISTRIBUIDO** Nº 501 de 1987
Setiembre de 1987	Sin corregir por los oradores

REGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES

Modificaciones

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 17 de setiembre de 1987

Preside: Señor Senador Luis B. Pozzolo

Miembros: Señores Senadores Eugenio Capeche, Carlos W. Cigliuti, Juan Raúl Ferreira, Walter Olazábal, Uruguay Tourné y Alberto Zumarán

Asisten: Señores Senadores Pedro W. Cersósimo y Juan C. Rondán

Invitados Especiales: Ministro de Trabajo y Seguridad Social, licenciado Hugo Fernández Faingold, acompañado del Subsecretario, doctor Renán Rodríguez y asesor, contador Cappellini; Ministro de Economía y Finanzas, contador Ricardo Zerbino; Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contador Ariel Davrieux; Vicepresidente del Directorio del Banco de Previsión Social, Norberto Sanguinetti y Directores contador Juan Tarrasa y doctor Rodolfo Saldain, acompañados de asesores, doctor Trimarco y contador Conde

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 51 minutos)

Con el permiso de la Comisión, la Mesa quisiera hacer un par de precisiones.

En primer lugar, desea agradecer a los compañeros de Comisión, en cumplimiento de un acuerdo de orden político interno, el haberla honrado con la designación, en la reunión anterior, de la Presidencia de ésta, a ejercer durante el corriente año.

En segundo término, frente a algunos comentarios periodísticos un poco desmedidos sobre lo sucedido el martes pasado, la Mesa quiere dejar constancia de lo siguiente.

En la reunión anterior, en la que participamos todos los que aquí nos encontramos presentes y en la que excusamos la ausencia del señor Ministro de Economía y Finanzas, quedó tácitamente entendido que el régimen de trabajo que habíamos establecido --funcionaríamos a partir de las 9 y 30 minutos, los días martes y jueves-- debía tener, a partir de ese día un punto de arranque en la presencia del señor Ministro de Economía y Finanzas, dado que los restantes invitados habían sido exhaustivamente escuchados en aquella oportunidad y que la posibilidad de que la Comisión se abocara a considerar una fórmula diferente a aquella que fue sancionada por la Cámara de Representantes dependía de iniciar el trabajo de la Comisión con su presencia.

El día lunes, en horas muy tempranas, en ocasión de partir junto con la misión que acompañó al Presidente de la República en su visita a la ciudad de Buenos Aires, en el aeropuerto fuimos advertidos de que el señor Ministro de Economía y Finanzas también integraba esa delegación. En función de ello fue que la Mesa, a través de un colaborador, se conectó con la Secretaría de la Comisión a los efectos de que hiciera un sondeo entre los demás miembros de ésta para ver la posibilidad de que la reunión no se llevara a cabo, no por ausencia de quien habla, pues ella había sido excusada en la reunión anterior --naturalmente, la Comisión puede funcionar, aun teniendo un número mínimo de asistentes, con la ausencia de cualquiera de sus integrantes-- sino por el hecho de que el señor Ministro de

Economía y Finanzas integraba la delegación e inevitablemente no iba a estar presente.

Finalmente, y en todo su derecho, la Comisión sesionó, pero trascendió periodísticamente --bajo un punto de vista exagerado-- que los representantes del Poder Ejecutivo habían faltado deliberadamente a la cita, a cuyo respecto nosotros habíamos entendido --insisto en este punto-- que la reunión no iba a tener mayor posibilidad de adelantar el trabajo por la razón anotada. Finalmente, hoy sí tenemos la presencia del señor Ministro de Economía y Finanzas, junto a la del de Trabajo y Seguridad Social y a la del Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y le ofrecemos la palabra.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- En primer lugar, queremos señalar que, en lo personal, no hemos recibido ninguna citación para el día martes para concurrir a esta Comisión. Eso lo comprobé en la Secretaría al regresar de Buenos Aires, así que fui uno de los sorprendidos por la circunstancia de que se hubiera aguardado nuestra presencia en esta Sala.

De acuerdo a lo que se nos informó, la Comisión deseaba conocer estimaciones ajustadas sobre el producido de la financiación que el proyecto a consideración propone en su artículo 9º, que modifica el 2º del Título XV --que es el que regula el impuesto a los activos bancarios-- y el artículo 10, que crea un adicional equivalente al 20% de las tasas del IMESI que gravan a los vehículos automotores.

Además, entiendo que había deseos de conocer qué efecto fiscal se esperaba pudieran tener los ajustes introducidos en la estructura arancelaria, en fecha reciente.

Comenzando por los impuestos que están contenidos en el proyecto, debemos señalar que ante una primera estimación que había sido realizada por las oficinas del Banco Central, en una forma un tanto, diría, provisoria y a los solos efectos de tener una idea --datos que fueron suministrados oportunamente por el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social-- pedimos que la Dirección General Impositiva profundizara un poco los elementos. Finalmente, en coordinación con el Banco Central se logró ajustar la previsión de la mayor recaudación anual que la redacción propuesta del

artículo 9º provocaría en el impuesto que grava a los activos bancarios.

La cifra correspondiente a valores de enero de 1987 --para manejar valores uniformes y conocidos; normalmente, todo el presupuesto que estamos utilizando tiene valores a enero de este año-- sería de N$ 938:600.000, o sea, en números redondos, N$ 940:000.000. Tenemos que señalar que esta recaudación --según me informaron en el Banco Central-- recae sobre activos que en un 64% pertenecen al Banco de la República y el 36% restante, a los bancos privados que en este momento están bajo contralor de aquél. Quiero destacar que los cálculos se han hecho partiendo de la base de que la tasa máxima prevista es del 1,5%, que la de 0,75% queda en ese nivel, y que aquellas para las cuales el proyecto sostiene la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, se mantienen en los niveles actuales. Asimismo, también desearía señalar que esto supone que la variación no ejerce ninguna influencia sobre los activos de los bancos, es decir, que este es un impuesto que no genera ningún cambio de conducta, ninguna modificación en la utilización del crédito, puesto que, como es lógico, a través de una medida que encarece el activo de los bancos, de una forma u otra se transforma en un mayor costo del crédito.

Quiere decir que hay un supuesto de neutralidad, que no existe efecto derivado de la introducción de esta medida y que de haberlo debería ser, básicamente, en el sentido de una retracción y no de una expansión del mismo. De modo que esta es una cifra, diría, máxima, que puede ser inferior si se introducen esos elementos de posible variación.

Debo señalar que consideramos, obviamente, que en la medida en que esto actúa sobre el crédito, en que estamos modificando un artículo y ahora la opinión del Banco Central, de acuerdo a ello, se reserva solamente para los numerales 1 y 2 del inciso segundo --a eso refiere el artículo-- se pierde, por lo tanto, flexibilidad en la forma de manejarlo lo que, a nuestro juicio, representa un grave inconveniente. Oportunamente, el Poder Ejecutivo había entendido fundamental contar con la opinión del Banco Central, en una materia delicada, que hace al funcionamiento del sistema financiero y al costo del crédito. El propio Poder Legislativo entendió que cuando las tasas fueran fijadas por el Poder Ejecutivo, dentro de los máximos que estable-

cen las normas vigentes, debía ser escuchado, previamente, el Banco Central.

Por estas razones debemos dar una opinión negativa respecto a este tipo de gravamen que afecta a un sector muy delicado del funcionamiento del sistema económico como es el crédito, que va a producir un efecto de encarecimiento y va a eliminar la flexibilidad que, en su momento, se había entendido que era, no sólo conveniente, sino necesaria, a fin de incorporar la opinión técnica del instituto especializado en este campo, que es el Banco Central.

Pasando al artículo 2º --IMESI-automotores-- la estimación del adicional del 20% sobre las tasas vigentes --y recuerdo que en algunos casos fueron subidas respecto a los niveles que tenían en el año 86, principalmente para los vehículos con motores Diesel y en alguna medida hubo una uniformización para los vehículos a nafta, considerando los importados sobre ruedas y los que son armados en el país, o sea el IMESI sobre el conjunto de los vehículos-- ha aumentado muy significativamente ya en el curso de este año. Puedo dar una idea bastante ajustada de lo que ha ocurrido en el primer semestre del año con la recaudación del IMESI-automotores, la que a valores corrientes ha tenido un incremento del 948% y, a constantes, del 528%. Es decir, se ha multiplicado a valores constantes por 6,28.

Eso es consecuencia, como señalaba, de que, fundamentalmente para los automotores con motores Diesel, pero también para los a nafta, el nivel de incidencia de este impuesto ha aumentado en forma significativa.

Las cifras que arroja el frío cálculo sobre las previsiones actuales de recaudación, dan un incremento, a valores del enero del 87 --haciendo la estimación del mismo modo que para el impuesto anterior-- de N$ 650:700.000.

En este momento debemos expresar, nuevamente, que existe el supuesto de que la demanda sería inelástica, es decir que no habría ninguna retracción, ninguna disminución en las ventas por el hecho de que estemos encareciendo el costo de las unidades, que el público aceptará el pago del nuevo impuesto porque, si ello no fuera así, al gravar con un mayor impuesto habrá menos unidades vendidas y, entonces,

tendríamos que deducir del cálculo el IMESI y el adicional de las unidades que se dejaran de vender.

De modo que esto, nuevamente, es una estimación máxima que supone que no haya ningún efecto sobre el mercado de automóviles cero kilómetro, que al tener un mayor gravamen igual no se reduzca, en algo, la demanda correspondiente.

Esto es lo que podemos decir, en cuanto a la información que tiene que ver con los artículos del proyecto a consideración.

Hemos analizado, igualmente, el tema de los aranceles, en el que debemos señalar que conocer exactamente qué es lo que va a ocurrir, en materia de recaudación fiscal, ofrece también márgenes considerables de duda, por cuanto ello va a depender de cómo reaccionen los sectores productivos, el público consumidor, de las demandas en función de la diferenciación de valores --el menor valor que van a tener algunos productos importados-- y también de que, en algunos casos, la rebaja del arancel realmente cruce el umbral que hace que un producto que no se importaba, ahora sí se traiga.

Puede perfectamente ocurrir que un producto que tenía, por ejemplo, un arancel del 50% y que ahora pasa a tenerlo del 45%, anteriormente fuera un 20% más caro que el equivalente nacional y no se vendiera, y a partir de este momento siga siendo un 12% o un 13% más caro, pero tampoco tenga aceptación, por lo que no habrá ningún efecto: no se importaba antes, ni se importará ahora.

Al mismo tiempo, puede ocurrir que productos que sí se estaban importando, pertenecientes a las tres categorías superiores que fueron las ajustadas, se siga trayendo y entonces, va a haber una merma de recaudación.

La gama de posibilidades es muy amplia por lo que sólo podemos dar información, partiendo de algunos supuestos.

Debemos señalar otro aspecto. Existe cierta dinámica en materia de lo que es el arancel efectivamente pagado y el que surge en la realidad como consecuencia de las negociaciones y acuerdos comerciales, como por ejemplo con Argentina y Brasil a través del CAUCE y del PEC respectivamente. Se trata de acuerdos que establecen desgravaciones sobre el nivel normal del arancel como concesión a los productos originarios de esos países, a cambio de otras ventajas, que a su vez obtenemos para nuestras exportaciones, en lo que tiene que ver con su acceso a los mercados vecinos. También existen exoneraciones específicas, que a veces se dan caso por caso, como consecuencia de normas de estímulo para una determinada importación, porque es, por ejemplo, de una empresa del Estado, o se trata de uno de los sectores que ha tenido un sistema de incentivos por el cual en determinado período los bienes de capital que importa, que no sean competitivos con los de la industria nacional están desgravados. Por vía de esas exoneraciones particulares se introducen modificaciones que hacen que cuando se toma la estructura de aranceles y las importaciones clasificados teóricamente, haciendo el cálculo, no coincide con lo que efectivamente se recauda. En la realidad operan desgravaciones específicas, por un lado, o se trata de productos que por su origen no están gravados por ejemplo por provenir de Argentina o Brasil. En cambio lo estarían si vinieran de la Comunidad Económica Europea.

Los cálculos y las cifras han sido manejados partiendo de algunos supuestos. Los mismos pueden determinar que la realidad sea parte de ellos.

Es difícil de prever cuál va a ser el acomodamiento a la nueva estructura arancelaria en función de las distintas situaciones de los productos o de las preferencias de quienes los demandan.

Hemos trabajado a nivel de cálculos teóricos y luego consideramos las exoneraciones e importaciones provenientes de Argentina y de Brasil. Voy a informar sobre las dos cifras para que los señores Senadores puedan apreciar la gran disparidad existente entre el hecho de considerar o no el efecto de estos acuerdos comerciales que el país ha probado.

Si tenemos en cuenta la estructura de las importaciones del año 1985, es decir su distribución entre los distintos niveles de tasas globales arancelarias y lo aplicamos al

total de las importaciones del año 1986 --año que podemos llamar de referencia-- obtendríamos una menor recaudación teórica de unos U$S 5:750.000. Pero si hacemos el análisis de la recaudación efectiva, tomando en cuenta la situación particular que se da básicamente a través de ALADI, de CAUCE y del PEC, la pérdida de recaudación se reduciría a U$S 3:055.000 aproximadamente. Como se ve es una cifra mucho menor que responde a la realidad de que existe infinidad de productos que en estos últimos años han pasado a importarse a través del CAUCE y del PEC y que, por lo tanto, no generan el correspondiente arancel.

Si observamos el efecto que suele darse cuando se produce una rebaja arancelaria, podríamos decir que históricamente existen hechos que se han dado en repetidas ocasiones. Cuando se rebaja el arancel, en países que como el Uruguay partían de niveles altos, ocurre que el arancel promedio real aumenta, porque el mismo ha tenido un efecto protector, principalmente en nuestros países más que un propósito de recaudación. Es así que existen una cantidad de aranceles que son teóricos, por los cuales no se percibe cifra alguna.

Con la estructura arancelaria de 1986, que tenía una tasa global máxima del 55% y del 60% --hubo un ajuste en el mes de agosto-- el arancel promedio daba un 8.14%, excluyendo al petróleo. Esto nos muestra que entran muchos productos con arancel 0%, como por ejemplo los insumos agropecuarios y los bienes de capital negociados con países vecinos donde no existe industria nacional competitiva. Al mismo tiempo aquellos productos que entran pagando el arancel máximo, donde hay productos de consumo duradero que efectivamente se importan, existiendo, algunas veces, algún producto alimenticio envasado, tienen muy poco peso en el conjunto de las importaciones totales.

Como señalaba anteriormente ha ocurrido que muchas veces al realizar una rebaja arancelaria, el arancel promedio posterior sube un poco respecto de la situación anterior, porque algunos productos que no se importaban o lo hacían en cantidades mínimas, tienen cierto incremento en el nivel de importación. Todo ello tiende a generar un efecto de tipo compensatorio.

Deseaba señalar a vía de ejemplo que si los U$S 3:055.000 constituyen la pérdida estimada, manteniéndose todo exactamente igual y solamente perdiéramos la recaudación de las tres

categorías en las que se bajan los aranceles, suponiendo además que no hay ningún incremento de importación en las mismas, habría una compensación por un aumento en las importaciones de U$S 6:800.000. Esto sería así si se produjera una compensación en la importación de los productos de consumo final que tributan en la categoría máxima del 45%.

Bastaría con analizar las cifras para darnos cuenta que dentro de lo que es el nivel de importaciones que alcanza a U$S 1.100:000.000, tomando los últimos doce meses acumulados, representa apenas el 0.5% de incremento en las importaciones totales.

En resumen la reducción que realmente se va a dar en la recaudación, no la podemos establecer.

Es muy probable que haya un efecto de compensación debido a que, al haber bajado los aranceles, se importen algunos productos en mayor medida. Eso es lo que históricamente ha ocurrido cada vez que hay baja de aranceles, como señalaba hace un momento. El arancel promedio efectivo, con posterioridad a la baja, ha tendido a subir y produce un efecto de compensación. En todo caso, la rebaja que habría en realidad, en el supuesto de que no hubiera ningún cambio en la estructura de las importaciones, estaría dando un máximo de U$S 3:055.000. Pero al operar el efecto de los menores aranceles, insisto, cabe esperar mayor importación de algunos productos lo cual va a generar un efecto compensatorio que no sabemos si va a neutralizar totalmente esto, si va a ser inferior o si puede inclusive llegar a ser un poco superior a la rebaja prevista.

Estos son, en síntesis, los elementos que quería exponer. Si los señores Senadores consideran necesaria alguna aclaración al respecto, con mucho gusto la haremos.

SEÑOR OLAZABAL.- En primer lugar, como partícipe, en grado muy moderado, de algunos comentarios periodísticos surgidos a raíz de la no realización de la reunión anterior, quiero destacar que el espíritu unánime de esta Comisión había sido el de no perder tiempo. Sin responsabilizar a ningún sector por lo que sucedió el otro día, sí quiero dejar la constancia de que se han perdido dos días, cuando este tema no admite pérdidas de tiempo. Asimismo, creo en cierta forma también es una pérdida de tiempo el hecho de que determinados informes económicos, imprescindibles para poder discutir este

problema sobre una base seria, no sean escritos y repartidos. Advierto que el ritmo que puede tener esta discusión y el funcionamiento de la Comisión va a ser extremadamente lento si no contamos previamente con elementos de consulta que permitan evaluar correctamente cuáles son los reales problemas de financiación y cuáles los puntos de desencuentro que tenemos con el Poder Ejecutivo.

Para ello, sería mucho mejor contar con informes, no sólo del rendimiento de los impuestos --ése es uno de los temas pero no el único-- sino también del costo del proyecto aprobado en la Cámara de Representantes, por ítem, por artículo.

Por supuesto, valoro la información que ha proporcionado el señor Ministro de Economía y Finanzas, fundamentalmente, porque creo que muestra una oposición a la forma de financiación que este proyecto tomó.

En cambio, no valoro de la misma manera el aporte de datos sobre rendimiento de impuestos, porque considero que queda muy claro que desde el punto de vista del Ministerio de Economía y Finanzas, estos impuestos no son recomendables.

Sin embargo, creo haber escuchado --porque, repito, por no tener informes escritos, a veces uno puede equivocarse-- que para estimar el rendimiento del impuesto que hace a la actividad bancaria no se tomó en consideración un tramo que era de aplicación facultativa del Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- ¿Me permite, señor Senador?

Lo que señalé fue que en el tramo en que es facultativo, se mantuvieron los niveles actuales de gravabilidad. No es que no se tomó en consideración; lo que sucede es que no genera mayor recaudación.

Nosotros tenemos que suponer que como casualmente ese tramo se refiere al crédito social del Banco de la República --si no estoy equivocado-- y a los préstamos a plazos no inferiores a tres años --básicamente, el Banco Hipotecario--

si los autores del proyecto hubieren querido que eso pagara el 1%, lo habrían dicho en el texto. Si lo dejan libre y dentro de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, previo informe del Banco Central, no considero que haya que pensar que el Ejecutivo tenga que cambiar la forma en que ha fijado esos niveles luego de haber oído al Banco Central.

Quiere decir que tomamos lo que realmente cambia el proyecto, que se refiere al resto, excluido eso. Y para ello, suponemos que el Poder Ejecutivo lo rebaja ni que lo aumenta; suponemos que lo mantiene en su nivel actual.

SEÑOR OLAZABAL.- Creo que es una forma un poco especial de medir el rendimiento de un impuesto, considerar que el Poder Ejecutivo va a mantener su actual política con respecto a este impuesto. Eso no es una estimación de rendimiento, sino una voluntad del Poder Ejecutivo de no aplicar ese impuesto por considerarlo inconveniente y a eso es a lo que me refería. Aquí se ha hablado --y en ese sentido, considero que ganamos algún tiempo-- sobre la inconveniencia del impuesto, pero no sobre el rendimiento del mismo.

Hay otro aspecto que quiero destacar, porque se mezclaron temas que poco tienen que ver con el que tenemos a consideración. Por ejemplo, se habló de aranceles. Entiendo que ese es un problema que salió a la luz pública por comentarios periodísticos en ocasión, creo, de la rebaja de aranceles textiles, pero en este proyecto, no se está recurriendo a aranceles para financiarlo.

SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- Nosotros solicitamos que se trajera esta información, en virtud de un pedido explícito formulado por el señor Senador Tourné en la sesión del jueves de la semana anterior.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Creo que es muy importante que aclaremos este punto porque, en forma muy ingeniosa, el señor Senador Olazábal nos quiere convencer de que no hemos hecho una estimación de recursos. Considero que la hemos hecho con total honestidad y que no hemos usado, por ejemplo, un argumento que sería legítimo, como el de decirle a la Comisión que el artículo 9º del proyecto no aporta ningún financiamiento, sino que retacea una facultad al Poder Ejecutivo, sin necesidad de ningún proyecto de ley y dentro del manejo que está facultado a hacer para financiar las obligaciones del Presupuesto, puede perfectamente llevar la tasa del 1% al 1,5% y aquellas que están debajo del 0.75%, al 0,75%.

Quiere decir que en un exceso de cooperación y de decir honestamente cuál es el efecto respecto a la realidad actual, hemos mostrado el resultado que tiene el proyecto con relación a las tasas que en este momento se están aplicando. Pero ante las palabras del señor Senador Olazábal no puedo menos que decir que el proyecto está retaceando facultades que tiene el Poder Ejecutivo para el normal financiamiento de su presupuesto y que, en términos de aportar ingresos nuevos al financiamiento de las obligaciones fiscales, no aporta nada.

SEÑOR OLAZABAL.- Creo que estamos entrando en un tema de filosofía numérica. Agradezco la sinceridad y honestidad del señor Ministro de Economía y Finanzas en la forma de presentar sus datos. Creo que las observaciones que formulé siguen siendo válidas y deseo dar un ejemplo de esto. Podríamos haber dicho que en lugar de que la tasa del impuesto sea de 1.5%, fuera del 20% y dejarla a la facultad del Poder Ejecutivo en el sentido de aplicarla o no. Nadie podría decirnos que no estuviéramos creando posibilidades de financiamiento que excediera los gastos. Sin embargo, no es eso lo que hicimos ni lo que tenemos intención de hacer. Para que los análisis sean completos pienso que lo mejor hubiera sido traer un informe escrito.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero dejar una constancia.

El Ministerio envió a la Comisión un informe escrito sobre la recaudación esperada de los impuestos que están incluidos en el proyecto, el costo del mismo y costos adicionales. Fue entregado en mi despacho y, por las razones que expliqué antes, en este momento recién tomamos contacto con el documento. Por esa causa, le vamos a dar entrada y disponer de inmediato que se haga el repartido correspondiente.

SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- El informe escrito que hemos entregado corresponde a las cifras preliminares presentadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la sesión anterior. Tiene como origen las primeras estimaciones del Banco Central para el caso del IMABA y las del Ministerio de Industria y Energía. Ambos organismos fueron citados como fuentes de información en esa reunión y en la sesión de hoy han sido ajustadas por los datos definitivos que presentó el Ministerio de Economía y Finanzas. Adelantándome a lo que pueda expresar el señor Ministro de Economía y Finanzas, se facilitará por escrito a la Comisión.

SEÑOR OLAZABAL.- Prosigo con otro tipo de análisis.

El señor Ministro ha explicado bien, y es un hecho conocido, que a veces, tratando de aumentar un impuesto, en realidad se puede rebajar el rendimiento global. Eso, de alguna manera fue explicado en lo que tiene que ver con el Impuesto a la Actividad Bancaria o sea, los activos bancarios. También se ha aclarado cómo, a veces, rebajando un impuesto se aumenta la recaudación. Esto sucedió concretamente en el caso de los aranceles. Incluso expuso sus dudas sobre las consecuencias que podría tener el aumento del IMESI en la venta de automotores usados en caso de una extrema sensibilidad en cuanto a la demanda.

Sin embargo, quiero resaltar que hasta ahora no sentí de parte del Poder Ejecutivo los mismos análisis sobre otras fuentes de financiación que en su momento el Poder Ejecutivo estaba dispuesto a impulsar. Por ejemplo, quiero saber cuál es la sensibilidad del mercado de trabajo si se aumentan en 1% los aportes patronal y obrero. Creo que esto tiene importancia en lo que tiene que ver con los aportes para la Seguridad Social y merecen las mismas consideraciones que se hacen en estos impuestos. Tampoco escuché ningún análisis que diga que el aumento del 1% en la tasa del IVA, puede provocar retracción en el mercado o niveles mayores de evasión en cuanto al pago del impuesto.

Es notorio que con el señor Ministro podemos estar muchos meses reunidos discutiendo sobre política económica y sobre la forma de conducir las finanzas del Estado sin ponernos de acuerdo. Dejo esta constancia porque creo que no puede hacerse un análisis de sensibilidad en los impuestos sólo cuando ellos son propuestos por la oposición. Esos análisis también corresponden a todos los que ha propuesto el Poder Ejecutivo.

Nuestra intención es gravar con impuestos directos o que afecten a operaciones bancarias, o de otra clase, pero no vamos a aceptar impuestos que graven directamente al consumo y que aumenten de alguna manera la proporción que consideramos excesiva en la presión fiscal del Estado sobre el consumo.

En este sentido, creo que una fórmula efectiva de avanzar en esto son los datos que se han aportado y que habría que proporcionar más. Debemos traer elementos a los efectos de no perder tiempo estudiándolos de a uno. Dejo sentada una visión opuesta sobre lo que tiene que ser la política de financiación.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Quiero señalar que el análisis de sensibilidad no lo hemos hecho, simplemente hemos destacado que en el caso de los automóviles da un determinado rendimiento, y salvo que la demanda sea totalmente inelástica al precio, el rendimiento sería menor. No hemos dicho que el rendimiento sea cero o negativo, simplemente hemos dado los supuestos con los que hemos trabajado y hemos manejado cifras que se supone no tienen ningún cambio. Lo mismo sucede con las que hemos manejado para el impuesto de los activos bancarios y eso lo hemos destacado. Hemos dicho que no nos parece conveniente pero no quiere decir que hayamos manejado el análisis de sensibilidad en unos casos y no en otros.

Además quiero señalar que en la financiación que el Ejecutivo había propuesto, en el sentido de aumentar el 1% en los aportes, significa un incremento que porcentualmente es de menos del 6%. Eso se distribuye sobre toda la actividad del país, en tanto que cuando se está diciendo que el Impuesto de los Activos Bancarios sube del 1% al 1.5%, estamos aumentando no un 6%, sino un 50%. En el caso de los automóviles estamos aumentando un 20%. Quiero destacar que el Poder Ejecutivo no tiene dos criterios para analizar las cosas. Simplemente, hemos puntualizado que las cifras que dábamos pasaban por alto y no tomaban en cuenta la sensibilidad y la eventual reducción que se podría operar en los hechos.

SEÑOR OLAZABAL.- Entiendo que la comparación que realiza el señor Ministro no es totalmente válida cuando toma el porcentaje de aumento de este impuesto y lo relaciona con el de aumento de los aportes de la seguridad social. Hago esa apreciación basado en que, por ejemplo, si aplicáramos el impuesto a la renta general, en ese caso el aumento sería infinito. Sin embargo, a priori, no habría elementos que hicieran pensar en un problema de sensibilidad al impuesto o de menor recaudación. Sin lugar a dudas un impuesto a la renta personal implicaría un aumento infinito porque, como no existe, si se le aplicara, la recaudación sería muy alta.

Además, como la actividad bancaria está gravada con porcentajes muy pequeños, cualquier incremento, proporcionalmente a lo vigente, va a configurar una recaudación mayor.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Con los respetos debidos, no entiendo el razonamiento del señor Senador Olazábal. Fundamenta la no validez de una comparación entre dos impuestos en un tercero que no existe. Creo que la validez

de la comparación depende de los términos de la misma y no en el hecho de que se diga que si se aplicara el impuesto a la renta personal, el resultado sería infinito.

Señalo, además, en lo que tiene que ver con la forma en que esto incide en el sistema, que habría una evidente menor sensibilidad en un impuesto que grave, en alguna forma, la incorporación de trabajo en las distintas actividades productivas --como por ejemplo sería un impuesto que gravara a la tierra-- que un impuesto que grave algo que la gente dispone consumir o no, como es el caso del automóvil. Lo otro, de alguna manera, incide en los costos de producción. También incide en ellos el aumento que, afortunadamente, ha experimentado el salario real en este país. No se sitúa en el 1% o 2% sino que en estos dos años y medio de gobierno, ya está en el órden del 27%. Y ese aumento del salario real no se ha hecho a costa de bajar las exportaciones o de reducir el Producto Bruto Interno o la ocupación. El año pasado, el Producto Bruto Interno aumentó el 6.3%; las cifras de este año indican más de un 6% para el primer semestre.

En lo que tiene que ver con la desocupación, señor Presidente, los porcentajes indican que del 14%, en 1984, ha descendido al 9% y al 9.1% en el segundo trimestre de este año. El salario real acumulado, promedialmente, reitero, ha aumentado casi un 27%.

Entonces, que me disculpe el señor Senador, pero esos sí son términos comparables, y no tienen nada que ver con el impuesto a las rentas personales.

SEÑOR OLAZABAL.- Me referí al impuesto a la renta para poner un ejemplo; pero creo que no es totalmente válido decir que si una cosa que está en el 25% la llevamos al 27%, causa muy poco efecto en comparación con otra que está en el 1% y se la lleva al 1.5%. Si se quiere puedo cambiar de razonamiento y en lugar del impuesto a la renta, decir que si los aportes a la seguridad social estuvieran en el 1% y se aumentaran medio punto, obviamente no significaría mucho, pero, sin embargo, habría un 50% de incremento en la recaudación.

Creo que los efectos de un impuesto hay que medirlos de acuerdo con la recaudación que generan, por su incidencia directa, y no por el porcentaje en que aumenta la tasa. Es en ese sentido que me referí a la creación de un nuevo impuesto. Es decir, si se crea un nuevo impuesto, el aumento de

la tasa sería infinito; pero ese aumento de tasas no quiere significar que tenga consecuencias especiales.

SEÑOR RONDAN.- En este momento soy un mero observador en este duelo entre contadores. En consecuencia no quisiéramos hacer --lo que decía recién el señor Senador Olazábal-- filosofía de los números, porque creo que no corresponde.

Con respecto al 77.72% que ya han percibido algunos pasivos, señalo que hemos venido aquí a procurar alcanzar ese porcentaje a través de una financiación adecuada. Seguramente, por una omisión involuntaria de la Secretaría no se nos han proporcionado los elementos básicos para analizar el tema. Ahora veo que, por parte de los patrocinantes del proyecto, se ha propiciado una financiación sobre la que se solicita información sobre su alcance al señor Ministro. Por lo tanto no sé si dicha financiación se propuso en base a estudios y asesoramientos técnicos adecuados, o si simplemente se han sembrado ilusiones entre los pasivos.

Representantes del gremio de los jubilados, nos han parado en las puertas de esta casa para preguntarnos cómo vamos a votar. Al respecto nuestra posición es clara: vamos a acompañar éste u otro proyecto, siempre que cuente con una financiación, porque de ninguna manera podemos correr el riesgo de tener que salir, en el futuro, de este Palacio, por una puerta discreta para eludir a los pasivos porque los hemos engañado.

En consecuencia, si los resultados de la financiación no han sido debidamente calculados, no podemos hacer críticas --con esto no quiero hacer una defensa oficiosa porque hay otras personas que son más indicadas que yo para realizarlas-- al equipo económico de gobierno. Además tampoco se puede atacar o criticar a quienes, por razones de fuerza mayor, no pudieron concurrir a la reunión pasada. Por ejemplo, nosotros no pudimos asistir como delegados del sector, en virtud de que nos encontrábamos formando parte de una Subcomisión a los efectos de analizar artículos del proyecto de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal.

Para resumir mi pensamiento señalo lo siguiente: ¿quiénes han cobrado el 77.72%? Tengo entendido que aproximada-

mente unos 100.000 pasivos, alrededor de un 18% del total. Presumo que los que han percibido ese porcentaje, son los sectores más sumergidos. Claro es que a esta altura de las circunstancias sabemos que no alcanza y quisiéramos que se les pudiera aumentar. Pero no podemos traficar con la esperanza de la gente diciendo que el Banco de Previsión Social está en condiciones de pagar los aumentos, cuando no es así. Además, hay actitudes que hacen dudar de la seriedad de un Legislador cuando se sale a la prensa a decir que se ha proyectado tal o cual aumento. Cuando se hace algo así, inmediatamente vemos las colas de pasivos que se acercan al Parlamento para festejar algo que veían como una realidad pero que, lamentablemente, era sólo un sueño.

Comparto el criterio del señor Senador Olazábal, con respecto a no perder el tiempo. Para ello, lo adecuado, me parece --lo digo sin ser un especialista en el tema y señalando que hay otros que tampoco lo son y abundan en opiniones-- que es empezar a buscar los medios correctos de financiación, es decir, que no provoquen, como decía el señor Ministro, una recesión en el pago de otros impuestos que también recauda el Estado.

En otras palabras: lograr una financiación que no provoque un desequilibrio que perjudique, en definitiva, a quienes están esperando que les alcance el beneficio del aumento.

Señalo, por último, que tanto este proyecto como otro cualquiera, tenemos que estudiarlos cuidadosamente, artículo por artículo.

En ese sentido, entrar a discutir los números que proporciona el señor Ministro de Economía y Finanzas --aunque existe el perfecto derecho a hacerlo-- sin una base cierta, me parece que significa transitar en un camino que no conduce a otra cosa que a discusiones que podrían pecar de bizantinas. Digo esto con todo el respeto que me merecen los presentes.

De ahí, señor Presidente, que entienda que si continuamos en esta tesitura de analizar cuánto da el impuesto de acuerdo con los datos brindados por el señor Ministro y sus asesores y, por otro lado, denegamos el cuantum del incremento de la recaudación, entraremos a una discusión que no nos va a conducir a ningún lado.

Sugiero que analicemos el proyecto con el fin de ver cuáles son los puntos que compartimos y cuáles los aspectos que, en estos momentos, pueden separarnos que, desde luego, van a estar, fundamentalmente, en la financiación.

A manera de colofón, repito que la posición de la Unión Colorada y Batllista que representamos, será la de votar --por parte del miembro de la Comisión, puesto que con el señor Senador Cersósimo somos delegados del sector-- todo aquello que signifique un proyecto cierto, real, tangible y positivo. De ninguna manera vamos a aprobar ahora ni en ninguna otra etapa del estudio de esta iniciativa, aquello que determine darle al pasivo solamente una esperanza. Estamos dispuestos a defender todas las posiciones que se orienten en ese sentido, como asimismo contrarrestar con nuestra prédica leal y honesta --como no podía ser de otra manera-- todo lo que pretenda confundir al pasivo, con cuya suerte económica no se puede jugar de ninguna manera en aras de una opción política que nos parecería deleznable.

SEÑOR TOURNE.- He escuchado con mucha atención la exposición del señor Ministro de Economía y Finanzas referente al producido de la recaudación de los impuestos previstos en el proyecto de la Cámara de Representantes, lo que constituye un punto de vista importante --para la evaluación que debe realizar esta Comisión-- sobre la cuantificación económica de uno de los aspectos comprendidos en este asunto es decir, el de los recursos.

Desde luego, con posterioridad deberemos evaluar en forma detenida el costo del proyecto de ley que, en mi criterio, de acuerdo con las bases ya suministradas por el Directorio del Banco de Previsión Social, debe ser esclarecido.

Dejo este punto --aprovechando la presencia en Comisión del señor Ministro de Economía y Finanzas-- para requerirle una información complementaria.

Es un valor entendido que entre los recursos genuinos del Banco de Previsión Social está, específicamente, el aporte profesional, obrero y patronal; pero, al mismo tiempo, también se ha considerado que la asistencia financiera del Estado integra un aporte genuino de dicho Ente. Más allá de que puedan haber existido variaciones en el curso del tiempo, resulta muy claro que a partir de 1979, como consecuencia de una baja de los aportes obreros y patronales y la afectación del IVA para el financiamiento del sistema, dicho impuesto, históricamente, quedó disminuido. Eso es indudable, a pesar de los argumentos que han sido muy prolijamente esbozados, sobre todo por el señor contador Cappellini, que les permite sostener hoy a quienes tienen la responsabilidad de la administración del sistema, que el IVA no tiene nada que ver con la afectación respecto del sistema de Previsión Social. No obstante, existe, es una realidad.

Se ha marcado muy claramente --recuerdo a este respecto una exposición muy completa que en ese sentido realizó el señor Director Saldain en la Comisión de Previsión Social de la Cámara de Representantes--, que nos encontramos con doble orden de factores a conjugar en este problema de los recursos.

En primer lugar, los elementos constantes, incesantes de la recaudación que ha tenido el Banco de Previsión Social, fundamentalmente, en los dos últimos años, a raíz de distintas medidas de carácter administrativo que nos complacemos en destacar y que han significado un incremento importante de los aportes.

En segundo término, el otro hecho determinante de este fenómeno, es la baja permanente de asistencia financiera del Estado. Quiere decir, entonces, que nos encontramos con que el incremento de aportes que ha tenido el Banco de Previsión Social ha sido seguido por una política constante del Poder Ejecutivo de una disminución de su asistencia financiera en valores reales. Esto es así a tal punto que, prácticamente, en este período de dos años de gobierno democrático, hemos conocido la tasa más baja desde el año 1980 hasta la fecha.

En consecuencia, resulta sumamente importante preguntarle al señor Ministro de Economía y Finanzas cuáles son las pautas del Poder Ejecutivo en torno a la asistencia financiera porque entendemos que ese es un aporte genuino del Banco de Previsión Social.

Es indudable que si el Poder Ejecutivo sigue en esta tendencia decreciente, nos vamos a encontrar con que podemos crear un mundo impositivo permanente cada seis meses o cada año para ir incrementando los impuestos para apoyar el sistema que resulta de la confluencia de fuentes de financiación provenientes de aportes patronales, obreros y del Estado. Por consiguiente, desde este punto de vista, es muy importante conocer cuál es la orientación del Gobierno, en qué forma está determinado el cuantum de esa asistencia, si se va a incrementar en relación a los valores fijados en los años 1985 y 1986 y, por lo tanto, revertir la tendencia negativa o decreciente de apoyo a la Seguridad Social o si, por el contrario, se va a continuar en una orientación diminutoria.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- El señor Senador Tourné ha sido muy claro y pienso que lo que plantea es un aspecto fundamental a tener en cuenta. Este tema lo hemos discutido a nivel del Poder Ejecutivo pero por razones de manejo, en alguna medida, hemos delegado el seguimiento del mismo en el señor Director de Planeamiento y Presupuesto. A pesar de que el señor contador Davrieux va a poder realizar una exposición muy clara y con más elementos de juicio que yo, deseo señalar un punto que el señor Senador Tourné destacaba, cuando expresaba que no era cuestión de que a lo largo del tiempo nos viéramos abocados a la incorporación de más impuestos provocando una situación de incertidumbre. Precisamente, esa estabilidad a la que el señor Senador Tourné aspira, al igual que el Poder Ejecutivo, me lleva a decir, con todo respeto, que habiendo transcurrido ya más de cinco meses de haberse presentado una de las iniciativas del Gobierno, le haríamos un flaco servicio a la República si nos limitáramos --me estoy refiriendo a los Poderes Ejecutivo y Legislativo-- a resolver, exclusivamente, un problema puntual de reajuste, si solamente buscáramos una financiación a corto plazo que es necesaria para atender un problema inmediato de los pasivos y pasáramos por alto y postergáramos para una fecha indeterminada, la solución de las dificultades de estructura que tiene el sistema de pasividades. Cuando digo esto --veo con agrado que el señor Senador Zumarán se encuenta en Sala, porque él ha dedicado una serie de artículos importantes en "La Democracia"-- me estoy refiriendo al tema de las edades de los jubilados, al problema de los pasivos y pensionistas en edad de trabajar, a la cuestión del tratamiento de los sexos que ha sufrido evoluciones en el mercado de trabajo en razón de la incorporación a él de la mujer, hecho que significa una revolución muy importante, teniendo en cuenta sus antecedentes.

Las mejoras y los avances que se han logrado en materia de salud están determinando que la esperanza de vida para aquellos que llegan a determinada edad, o que los años de sobrevivencia son mucho mayores que en el pasado. Por lo tanto, un sistema que no tome en cuenta ese elemento es un sistema que pretende seguir financiando más años de vida de los pasivos de hoy y de mañana con el mismo aporte y esfuerzo de los activos, que han venido siendo cada vez menos en proporción con los pasivos. Ahí hay una incongruencia básica, una falta de consistencia, frente a lo que no podemos cerrar los ojos. Si queremos dar al sistema seguridad, tal como señala el señor Senador Tourné, con total pertinencia, tenemos que encontrar la forma de financiar en este momento un desequilibrio y un reajuste del presente, pero también tenemos que sentar las bases e introducir las reformas, con el ritmo que se considere adecuado pero, eso sí, con coraje y valentía y decir a la gente cuál es la realidad de la Seguridad Social. Es decir, que hay que introducir reformas tales para que dentro de uno o dos años no tengamos que sentarnos nuevamente en torno a esta mesa a los efectos de ver cómo vamos a financiar un sistema que se sigue desequilibrando progresivamente en la medida en que los pasivos, en función del avance de la ciencia médica, viven más años, felizmente, siendo entonces los aportes de los activos insuficientes para financiarlo.

De manera que pediría, señor Presidente, que el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto informe sobre los puntos señalados por el señor Senador Tourné.

SEÑOR DAVRIEUX.- Acerca de la fundamentación del señor Senador Tourné, habría dos puntos a tocar; luego, nos referiríamos a lo que se piensa en torno a la contribución o aquella parte de los fondos del Estado que se vierten a la Seguridad Social.

En primer lugar, se menciona que en el año 1986 se ubicaría el porcentaje más bajo de contribución del Gobierno a dicha Seguridad Social, tomando como base los años 1980 y el último señalado. De hecho, hay que recordar qué sucedió entre 1980 y 1983: el país se endeudó en U$S 4.000:000.000. Eso tuvo su origen en un déficit fiscal, debido al endeudamiento externo. Y uno de los elementos que originaron esta situación --no el único, pero sí uno de los más importantes, dada su incidencia en el gasto del Estado-- fue la contribución adicional que hizo Rentas Generales, sin recaudación --porque lo hizo a puro déficit-- a la Seguridad Social.

Hay que recordar que en 1982 el déficit del Gobierno fue del 18% del producto, pero se deja de lado que, medido en dólares de la época, el producto era U$S 10.000:000.000 Por lo tanto se originó un déficit de U$S 1.800:000.000, todo financiado con endeudamiento externo; posiblemente la mitad estuvo a cargo de la asistencia que llegó a ser del 30% de los ingresos del Gobierno, destinados a la Seguridad Social.

De manera que cuando se compara y se dice que por aquella situación se daba más, no se tiene presente que era catastrófica la situación que se daba. Ahora tenemos una situación en la que estamos endeudados por todo aquello, y, eso no lo podemos mantener. De modo que lo que se dió entre 1980 y 1983 era insostenible para el país, porque no tenía medios para mantenerlo; no tenía ni siquiera recaudación, endeudándose en el exterior para pagar gastos públicos crecientes, transferencias, es decir, para pagar todo lo que se pagó incluyendo déficit del Banco Hipotecario del Uruguay, llegándose así a este endeudamiento que hoy sufrimos. Esta fue una de las vías que lo generó.

SEÑOR ZUMARAN.- Era mantener la tablita.

SEÑOR DAVRIEUX.- Pero eso significaba mantener un nivel de precios dado por un tipo de cambio fijado, una recaudación baja con un gasto público muy grande, incluyendo dentro la transferencia a la Seguridad Social, que era un componente muy grande en el gasto del Estado. Todo eso costó un endeudamiento de U$S 1.800:000.000, sólo en 1982.

Evidentemente, no se puede decir que esa era una situación deseable. No podemos decir cómo estamos tan bajo frente a aquello que era bueno; no es así, porque eso era un desastre. No quiero decir con esto que el señor Senador Tourné haya querido expresar que aquello era bueno; simplemente quiero decir por qué no se podía mantener y era necesario reducirlo.

O sea que la reducción, en sí misma, no es mala; es buena. Tenía que hacerse y, entre otras cosas --antes de la asunción de este Gobierno-- fueron levantadas las tasas de aportes: había bajado hasta un 8% el aporte patronal, y el obrero a un 10%, los que luego fueron subidos a un 12% y 13%. Es decir que de un 18% --porcentaje al que se llegó a bajar a principios de 1982 se pasó a un 25%. Con ello se

trató de recuperar esa pérdida de ingresos por parte de la Seguridad Social de aquella época --hoy Banco de Previsión Social-- y disminuir esta asistencia que era todo en base a endeudamiento externo.

Eso era lo que quería expresar respecto a las razones de por qué se redujo y por qué era bueno que así se hiciera; no era bueno que quedaran aquellos niveles. Ahora, ¿cuál es el nivel que el Poder Ejecutivo piensa que debería tener?

SEÑOR TOURNE.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR DAVRIEUX.- Con mucho gusto.

SEÑOR TOURNE.- Quisiera precisar algo a efectos de entender bien el razonamiento, dada la importancia de la relación que surgiría, de conformidad con lo que afirma el señor Director, entre endeudamiento externo y la asistencia financiera del Estado.

Evidentemente, esto cambia un poco los valores que hasta este momento hemos venido manejando. Aunque permanezcamos un tanto lejos de la economía, esta es una afirmación que resulta bastante novedosa para nosotros. Entendíamos que el endeudamiento externo estaba en relación muy directa con la compra de carteras, con emprendimientos de carácter general --entre otros, estaría la obra de Palmar-- y toda una política absurda llevada a cabo por el Banco Hipotecario del Uruguay; asimismo, toda otra serie de factores que fueron los que determinaron el endeudamiento externo. Pero no los jubilados, máxime si tenemos en cuenta que para éstos existieron, específicamente destinadas, contribuciones como la generada por el IVA; nunca la recaudación de este impuesto sobrepasó lo que se dio a los jubilados.

De manera que mal puede entenderse que la deuda externa esté condicionada de alguna manera por la necesidad de atender el presupuesto de la Previsión Social, cuando entre los aportes de éste y un porcentaje determinado del IVA prácticamente se operaba el cumplimiento regular de los pagos en esa materia.

Muchas gracias.

SEÑOR DAVRIEUX.- Vamos a explicar que esto no es contradictorio.

ad.3

En efecto, parte del endeudamiento externo lo constituyó Palmar, parte también el endeudamiento generado por el Banco Hipotecario del Uruguay, los gastos corrientes del Gobierno que no fueron a la Seguridad Social, y parte lo fueron los correspondientes a esta repartición.

Desearía que quedara constancia que no dije que el endeudamiento externo provenía de la Seguridad Social; expresé que éste era uno de sus componentes. La mayor parte del endeudamiento externo viene por déficit del Gobierno Central; no por Palmar, ni por el Banco Hipotecario del Uruguay. Palmar representa un endeudamiento de U$S 600:000.000; el generado por el Banco Hipotecario del Uruguay, según sea la versión, puede estar entre U$S 400:000.000 y U$S 600:000.000. O sea, que en total tendríamos U$S 1.200:000.000. Pero el endeudamiento adicional del país fue de U$S 4.000:000.000.

De manera que, reitero, ese endeudamiento no fue por Palmar y Salto Grande; fue básicamente déficit del Gobierno. Y este déficit proviene de todos los gastos que superan todos los ingresos. Tengamos en cuenta, entonces, que es de todos los gastos. De modo que también la Seguridad Social tiene su incidencia, al punto que la asistencia bruta de ésta llegó a representar el 46% de los ingresos, o sea, casi la mitad de lo correspondiente a Rentas Generales. Si lo quisiéramos pagar todo con impuesto, no hubiera alcanzado. El aumento de la tasa del IVA fue mucho menor que la asistencia adicional sobre los aportes propios del Estado. Quiere decir que no guardan ninguna proporción el aumento de recaudación de los cuatro puntos del IVA con este concepto. Recordemos, además, que no sólo había que cubrir la Seguridad Social, sino también la eliminación de los aportes que había para el Fondo Nacional de Vivienda. No era sólo para la Seguridad Social.

En esta Rendición de Cuentas hay una partida incluida, según así lo aprobó la Cámara de Representantes y luego la Comisión respectiva del Senado, reconociendo al Banco Hipotecario del Uruguay U$S 208:000.000 por aportes no vertidos entre 1980 y 1984; también correspondía a ese 14-18% que fue a lo que se subió. De manera que no todo este porcentaje correspondía a la Seguridad Social, sino que era para compensar la pérdida del ingreso por rebaja de tasas, comprendiendo así a dicho Banco.

Aunque se siguiera la hipótesis de que del 14 al 18 era todo para Seguridad Social, igualmente no alcanzaría para los aportes; se hizo mucho más que eso. Si en la Comisión existe la idea de que ello es así, es conveniente suministrar la información que tienen el Banco de Previsión Social y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en cuanto a que el incremento de tasas de 14 a 18, rindió muchos menos en aquellos años, que el aumento de aporte. Por lo tanto, hubo qe pagar no con impuestos, sino con endeudamiento externo adicionales a transferencias. Esta es una verdad fácilmente demostrable. Es conveniente saber que el endeudamiento externo se debió a Palmar, al Banco Hipotecario, a la disminución de las tasas, al incremento del gasto de Gobierno y, en definitiva, también al aumento de transferencias a la Seguridad Social.

Estas razones sirven para explicar que no es una evolución inconveniente la reducción del aporte de Rentas Generales al Banco de Previsión Social, sino que significa algo deseable como tendencia. Al respecto, corresponde preguntar cuál es la idea de Gobierno que, considero, es la parte más importante.

SEÑOR RONDAN.- Deseo que el señor Director de Planeamiento y Presupuesto, me explique cuál habrá de ser la incidencia en el IVA, de acuerdo a los términos que se establecen en esta iniciativa, para la financiación proyectada.

SEÑOR DAVRIEUX.- Pido excusas al señor Senador por no poder responder a su inquietud, por no contar con las cifras correspondientes.

Respecto a la contribución de los impuestos globales recaudados por Rentas Generales, a la Seguridad Social, debo señalar que la orientación del Gobierno es que con los aportes de los futuros beneficiarios y de los empresarios o patrones, se financie, no ahora, sino de proyección de futuro, solamente los pagos de pasividades, sin incluir los gastos de gestión, los de Asignaciones Familiares, el Seguro de Desocupación y la parte del déficit de Seguro de Salud, que no está financiado.

En consecuencia, a lo que se aspira como tendencia es que para el año 2.000, esa contribución de Rentas Generales alcance para pagar aquellos beneficios que son prestaciones a activos y, además, todos los gastos de gestión, incluyendo los de la Seguridad Social. Esto es menos de lo que se está dando actualmente y de lo que se propone seguir brindando.

En las actuales circunstancias, aún con el 1% y 1% de los aportes propuestos, no alcanza para pagar las jubilaciones y pensiones. Por lo tanto, durante un período de más de 10 años habrá que continuar realizando contribuciones de Gobierno por encima de estos conceptos.

¿Cuál es el fundamento de esto? Mientras se mantenga un sistema en nuestro país --que al parecer el Parlamento y el Poder Ejecutivo han propuesto mantener-- en el sentido de que las pasividades guarden una relación proporcional con el sueldo de actividad, hay que mantener un equilibrio entre el financiamiento que paga el que gana más, con los derechos a cobrar más. Si pedimos que Rentas Generales aporte a las jubilaciones para que los retirados que en actividad cobraban más, ganen más, a través de impuestos que no sean pagados por éstos, estamos haciendo una redistribución de los que perciben menos a los que cobran más. Esto sucede porque se les hace pagar IVA a quienes ganan menos, para financiar pasividades más altas a los que ganan más, lo que significa una financiación regresiva, que entendemos no conveniente.

SEÑOR ZUMARAN.- Normalmente todas las discusiones versan sobre la posibilidad de que Rentas Generales, por una u otra vía, contribuya de un modo más sustancial a la Seguridad Social.

Otra solución, ha sido la de aumentar el montepío patronal y obrero de modo que aumenten los recursos genuinos del Banco de Previsión Social.

Entiendo que otro camino puede ser el siguiente. Hay una población que, efectivamente, trabaja, del orden de 1:200.000 personas, y en el Banco de Previsión Social, existen alrededor de 700.000 cotizaciones, es decir, que hay menos cotizantes, porque debemos tener en cuenta que así como hay doble pasividad, también hay doble empleo. Esta situación, según los censos, estarían en el orden del 10% o el 12%.

Además, debemos considerar las tres Cajas paraestatales, la Policial y la Militar, que alcanzan un orden de 100.000 cotizaciones, lo que sumado a la cifra anteriormente mencionada, nos daría un total de 800.000. Por lo tanto, para llegar a esos 1:200.000 trabajadores, faltarían 400.000 cotizantes.

Por otro lado, y sin que tenga relación directa con lo que estamos tratando, he sabido que en los doce años de dictadura se aflojaron todos los contralores respecto a lo que normalmente realizaba el Banco de Previsión Social, en rela-

ción con sus cotizantes. Quizás esta tendencia que siguió el régimen de facto, en el sentido de darle mayor injerencia al Gobierno central en la financiación, tal vez haya sido un elemento que llevó a disminuir los métodos normales de contralor en el pago de las obligaciones derivadas de la seguridad social. Pienso que por más contralores e inspecciones que se realicen, es muy difícil hacer cotizar en los niveles de evasión que estamos registrando, que llegan al orden del 50%.

Creo que con las inspecciones se puede regularizar, por ejemplo, la situación de los que aportan por debajo del salario que efectivamente pagan e, inclusive, ajustar la mora, que debe ser muy grave en lo que tiene que ver con el Banco de Previsión Social.

Por experiencia personal entiendo que las empresas prefieren estar al día con los bancos pero no con el Banco de Previsión Social. Se puede citar el caso de importantes empresas que tienen deudas fabulosas con el Banco de Previsión Social.

¿Existe una posible vía para mejorar la situación?

Todos somos conscientes --lo ha reconocido el Gobierno-- que los pasivos están terriblemente mal retribuidos. Esta es una de las injusticias más flagrantes que tenemos en el país.

Se afirma que existen dificultades para extraer recursos de Rentas Generales, y que no es conveniente aumentar la tributación sobre el trabajo, tanto en el aspecto del montepío patronal u obrero.

La evasión, si tiene los niveles que le atribuyo, es muy grave. Representaría, en el caso de percibirse esas cantidades, un aumento muy significativo de los recursos genuinos del sistema.

Quisiera saber si es posible encontrar un sistema para evitar la evasión de aportes. Sabido es que en derecho comparado existen regímenes más automáticos que promueven un cumplimiento voluntario, que entiendo es lo que debemos lograr.

Incluso se podría hacer participar de dicho contralor a los trabajadores, por medio de los Consejos de Salarios que agrupan a las distintas ramas de actividad.

Por ese lado se podría buscar una solución de futuro, de carácter estable.

Llevamos dos años discutiendo sobre el tema y mucho me temo que el próximo año nos encontremos en la misma situación. Entiendo que esto resulta frustrante para el Gobierno y también para la oposición, para el sistema político en general y por supuesto, para los pasivos, que no ven resultados concretos en el aumento de sus pasividades.

SEÑOR DAVRIEUX.- El tema planteado por el señor Senador Zumarán es la relación entre cotizantes y población activa.

Voy a hacer algunas pequeñas correcciones: cuando se habla de 1:200.000 personas, se trata de aquellos que quieren trabajar, no las que están trabajando.

Como existe un 9% de desocupación, existen menos de 1:100.000 trabajando. Con lo cual el porcentaje de evasión no es de un 33% sino que es de alrededor del 25%.

Un fuerte componente a tener en cuenta son los trabajadores por cuenta propia, incluyendo a los trabajadores familiares no remunerados, como por ejemplo los jóvenes menores de 16 años que trabajan en el campo con sus familiares que son activos pero no tributan, ya que no están ganando, porque se trata de simples colaboradores.

Figuran en los censos como activos pero no son aportantes.

c.b.4

Luego surgen las dificultades con los trabajadores por cuenta propia, que es un contingente muy grande y al que se va a referir el señor Vicepresidente del Banco de Previsión Social.

SEÑOR SANGUINETTI.- Hicimos referencia a este tema en la sesión del martes pasado, oportunidad de la que lamentablemente el señor Senador Zumarán tuvo que ausentarse.

Comparto las correciones que formuló el señor Director Davrieux respecto de algunos números, porque la población económicamente activa es de un poco menos de 1:100.000 personas.

Todos los empleados públicos, incluyendo a los de los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional, son 270.000. En la actividad privada cotizan al Banco de Previsión unas 550.000 personas.

Luego debemos tener en cuenta a las Cajas paraestatales, lo que da una cifra de alrededor de 900.000 cotizantes.

Existe una masa de alrededor del 15% que representa una evasión históricamente incontrolable.Existe conocimiento de que hay infinidad de personas que debían aportar al Banco de Previsión Social y no lo hacen.

Pero qué se consigue con afiliarlas si al final no podrán pagar y no existen medidas coercitivas para que lo hagan.

Este tema se ha estudiado a nivel del Ministerio, procurando otras formas de cotización, que lamentablemente no causarán un efecto inmediato.

SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- Los Consejos de Salarios se encuentran trabajando y como producto de su trabajo, hemos programado con el Banco de Previsión Social varias actividades sumamente intensas en sectores donde hemos detectado particulares evasiones, como por ejemplo en el de los taxímetros.

Nunca había existido en el país un trabajo de esta naturaleza. Voy a formular algunas observaciones respecto de las evasiones difíciles de controlar.

Los trabajadores por cuenta propia sin local, de acuerdo a la evolución del mercado han experimentado un sensible descenso. En el año 1987 el fenómeno más interesante es el descenso de los trabajadores por cuenta propia sin local y el aumento de los patrones con uno o dos empleados y de los trabajadores por cuenta propia con local.

Esto explica en parte la evolución favorable más allá de las inspecciones realizadas por el organismo.

De todas maneras, consideramos muy importante el tema relacionado con las inspecciones, por lo cual en el proyecto de Rendición de Cuentas los señores Senadores van a encontrar algunos artículos vinculados al perfeccionamiento de los mecanismos de contralor de la legislación laboral y de la seguridad social que permitirán hacer funcionar de una manera más coordinada las inspecciones estrictamente de trabajo y las de seguridad social.

Detectamos que durante todo el proceso de discusión de la reforma de la liquidación en materia de trabajadores no dependientes se generó una enorme expectativa entre los trabajadores por cuenta propia con local y los patrones con uno o dos empleados, que prácticamente dejaron de afiliarse o se borraron de la Seguridad Social porque tenían la esperanza de que en el futuro se diera la posibilidad de reafiliarse nuevamente al final de la vida activa con aportes depreciados.

Por eso, en ese sentido, la conducta del Gobierno --entendiendo por tal al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo-- puede tener un impacto importante sobre las expectativas y, en consecuencia, sobre los hábitos de registro y aporte. Pero más allá de eso, las dificultades de contralor y, por consiguiente, las dificultades de aumentar los cotizantes, se dan usualmente en los sectores de cotización de menores ingresos. Entonces un aumento en el número de cotizantes que nos acercará al 100% de los activos remunerados, probablemente, desde el punto de vista de los recursos recaudados en forma genuina por el Banco, tendría un impacto mucho menor, porque se trata precisamente de las actividades y de los salarios menores de todo el mercado de trabajo uruguayo. Pero hay algunos sectores que en ninguna parte del mundo donde existen aportes sobre nómina se ha logrado que aporten en forma comparable con sus ingresos o con su actividad. Nos referimos, por ejemplo, a los vendedores callejeros; a los funcionarios que trabajan con los Legisladores, quienes no sólo en el Uruguay,

sino en todas partes del mundo, normalmente están afuera de la seguridad social, lo que no deja de generar problemas el día que surgen iniciativas de otorgarles algún tipo de beneficio jubilatorio. Uno se encuentra con que han pasado muchos años en los que no se han volcado los aportes y cuando estos se empiezan a aportar, a los efectos de tener acceso a algún tipo de beneficio, se vuelcan en forma depreciada.

SEÑOR ZUMARAN.- Quiere decir, entonces, que no hay posibilidad de mejorar ese aspecto.

SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- Creo que debemos prever una evolución con mejoras sostenidas, pero existen algunos límites muy difíciles de pasar; y aún pasándolos, el resultado financiero sobre lo que recauda la Seguridad Social va a ser limitado.

SEÑOR SANGUINETTI.- El otro día manejábamos el tema de la incompatibilidad que hay entre todos los sistemas que existen en el país a los efectos de poder individualizar una persona y seguirla.

Estoy seguro de que el señor Senador Zumarán debe tener no menos de 18 números que lo individualizan: el de la cédula, el de la mutualista, el de la credencial, etcétera. Esto hace que algunos organismos tengan una información y otros, otra. Hasta que no logremos --y en eso estamos trabajando intensamente con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-- que un individuo sea identificado con un único número, va a ser muy difícil lograr una compatibilidad. De lo contrario, se generan servicios inspectivos que se multiplican y redundan en una eficiencia relativa. De pronto el trabajador figura en la Planilla de Trabajo y sin embargo no podemos saber si por él se está cotizando.

Repito que estamos trabajando intensamente en lo que hace al número único identificatorio de una persona que es lo que nos va a permitir un control mucho más efectivo.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- El que habla había anunciado que sobre la hora 11 y 15 minutos iba a tener que retirarse. Sin embargo, esta reunión ha resultado tan interesante que he tratado de postergar un compromiso contraído con anterioridad, aunque tal vez deba dejar esta sesión en breves minutos.

D/501
mim.2

Sin embargo, quiero aprovechar para hacer referencia a una interrogante que el señor Senador Rondán había planteado sobre el rendimiento del IVA. Para ilustrar a la Comisión, estuve ahora calculando el rendimiento que estamos manejando oficialmente para el año 1987.

El rendimiento estimado del IVA, de recaudación bruta --es decir, el total que ingresa a la Dirección General Impositiva-- es algo menor de N$ 100.000:000.000. Tomemos esa cifra a los efectos de facilitar el cálculo. Ese IVA, entre un 8% y un 9%, es lo que corresponde a la tasa mínima; el resto, es la tasa básica. Supongamos que la tasa básica es un 92%. En ese caso, la recaudación bruta del IVA a tasa básica sería de N$ 92.000:000.000. Precisamente es la tasa básica la que fue ajustada para compensar la disminución de aportes, en la cifra que se manejó de un 28,6%. Debemos tener en cuenta previamente que las exportaciones están exoneradas del IVA y que hay todo un procedimiento montado de devolución de impuestos que para este año estamos estimando en una cifra no menor a los N$ 10.000:000.000. Es decir que luego de haberse producido la recaudación bruta, se les devuelve a los exportadores bajo la forma de certificados por cuanto corresponde a exportaciones que no están gravadas. Si a los nuevos pesos 92.000:000.000 --que era la recaudación bruta estimada para el IVA a tasa básica-- le deducimos los N$ 10.000:000.000 que se les devuelven a los exportadores, nos queda una recaudación neta de IVA de N$ 82.000:000.000 para el año en curso. El 28,6% de N$ 82.000:000.000 daría alrededor de nuevos pesos 23.500:000.000 de recaudación, que sería lo que habría estado compensando la rebaja de aportes.

Es decir que sería lo que estaría representado por la rebaja de 18 a 14 en la tasa básica.

La transferencia que se está haciendo al Banco de Previsión Social se está estimando en N$ 34.600:000.000, cifra que es un 47% mayor que lo que da el cálculo que estábamos haciendo, ajustado a la información de recaudación prevista a esta altura del año, para el año en su conjunto.

SEÑOR OLAZABAL.- Simplemente a modo de resumen, pero también tratando de avanzar en la discusión, quiero hacer algunas precisiones.

Durante la discusión en la Cámara de Representantes dijimos --y quiero reiterarlo hoy expresamente-- que estamos dis-

puestos a estudiar y eventualmente aprobar cualquier nuevo impuesto que no tenga las características a las que públicamente nos hemos opuesto, es decir, que no grave el consumo.

Por otra parte, me gustaría recalcar una vez más la lentitud con que, a mi juicio, avanza esta discusión. Si tuviera que hacer un balance de la reunión de hoy, realmente no sabría decir si progresamos o estamos igual que antes de comenzarla, en el sentido de que no veo los acercamientos necesarios; simplemente he visto desfilar cifras y, de alguna manera, sentar distintas posiciones.

Asimismo, quiero recalcar que el proyecto aprobado en la Cámara de Representantes tiene una carga política, pública, de financia~~miento,~~ que no aceptamos en los términos en que se viene propagandeando.

No aceptamos, por ejemplo, que se diga que estamos vendiendo ilusiones o que se saque la cuenta con respecto al sistema actual y se diga que esa diferencia es de financiamiento y, por lo tanto, eventualmente inconstitucional.

Me parece importante que hoy haya aparecido una estimación de costos por artículo.

Creo que la financiación de este proyecto hay que estudiarla por artículo y no globalmente.

Tenemos el ejemplo del artículo 1º que entiendo no tiene por qué tener una financiación especial, más allá de que se pueda discutir o no si la redacción ~~es acertada, si crea o~~ no para el futuro un costo creciente de la Seguridad Social.

Hay otros artículos que parecería más razonable que tengan que estar estrictamente financiados como el que aumenta los servicios al salario mínimo nacional.

Quiero destacar que todos los proyectos que se presentaron incluían un determinado nivel de desfinanciación. Me estoy refiriendo a los proyectos del Poder Ejecutivo y al de la Unión Colorada y Batllista.

Todos ellos incluían la voluntad política como para que de alguna forma Rentas Generales contribuyera a solventar el déficit del Sistema de Previsión Social.

Aquí no estamos hablando de un ajuste estructural del Sistema. En reiteradas oportunidades y por distintos integrantes del Poder Ejecutivo se ha hablado de la necesidad de esa reestructuración.

Aquí estamos tratando un problema muy concreto, actual y que no admite demoras y especulaciones en el sentido de que mientras no se reforme estructuralmente el régimen de Seguridad Social, no podemos hacer nada en lo que tiene que ver con la estabilidad y seguridad para los pasivos.

Quiero recalcar que cuando se habla de evasión de aportes, de las dificultades que tienen los organismos recaudadores de hacer efectivo su derecho al cobro, también puede existir una parte de evasión voluntaria o incontrolable que está pesando en esta circunstancia. Esto abarca también a la recaudación global de impuestos y a todos los problemas de la actividad bancaria.

Debemos reconocer que de acuerdo a la evolución que tuvo este país en los años de la dictadura y por todos los fenómenos conocidos, muestra un grado de endeudamiento que no ha podido ser solucionado para una gran cantidad de empresas que están en dificultades para cumplir con sus obligaciones. Es claro que cuando se habla de más financiación para un Regimen de Seguridad Social, también se habla de un medio que contribuya a solventar un problema de endeudamiento interno que hoy tienen las empresas. No es cierto que la financiación sea para pagar las jubilaciones. Si todos pagaran no estarían presentes los déficit que hoy están en el sistema. Buena parte de la financiación que se reclama, atiende a un problema económico global de sobreendeudamiento.

SEÑOR ZUMARAN.- ¿El señor Senador conoce alguna estimación del índice de morosidad en el Banco de Previsión Social?

SEÑOR OLAZABAL.- Cuando he reclamado insistentemente más datos es porque me consta que muchos de ellos son importantes para situarnos en la realidad de este proyecto. Creo que el dato sobre la morosidad es muy difícil de alcanzar porque depende de muchos criterios para su formación. Seguramente, al día de hoy la morosidad en nuestro país no es inferior al 30%.

SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- ¿El señor Senador está hablando de número de cotizantes, de empresas o de montos? Desearía que aclarara un poco mejor ese dato del 30%.

25x

SEÑOR OLAZABAL.- Es una estimación que en su momento hice basándome en la cantidad de trabajadores que aportan estimando un sueldo promedio y las cifras de recaudación que se han dado. No estoy manejando cifras completas, pero creo que un porcentaje razonable de evasión, podría estimarse en alrededor de un 30%. No sé si es así y tampoco puedo discriminar cuánto corresponde a evasión delictiva y a la que puede estar influida por problemas administrativos, de no inscripción y en lo que tiene que ver con la situación de empresas que no pueden hacer sus aportes. Hay casos muy claros como el de AFE que no aporta y no sé con cuántas empresas más sucede lo mismo. De alguna forma, los impuestos que estamos reclamando para solventar el Sistema de Seguridad Social a su vez, van dirigidas a esas empresas que no pagan.

SEÑOR SANGUINETTI.- De las empresas públicas, la única pertinazmente incumplidora y más conocida es AFE. Las demás empresas, Entes Autónomos e Intendencias tienen una conducta que podemos denominar regular de pago, no sólo en cuanto a sus obligaciones sino en cuanto al cumplimiento de convenios de facilidades de pago por deudas atrasadas.

Me preocupa el porcentaje que indica el señor Senador Olazábal. Si dijeramos que hay 200.000 personas que no están cotizando el sistema y un poco empíricamente, pero con fundamento cierto, dijéramos que esas personas se encuentran en el sector rural --por las razones que anotaba el señor Director de Planeamiento-- y en el trabajo unipersonal, si estuvieran afiliados y pagaran, cotizarían en razón del salario ficto patronal, cotizarían aproximadamente N$ 3.500 cada una de ellas. En valor financiero, esto está muy lejos de lo que es el déficit entre ingresos y egresos que tiene el Banco de Previsión Social.

Cotizando el aporte patronal y obrero, sobre el salario mínimo nacional, daría una cotización de N$ 6.000 por individuo y esto significaría N$ 1.200:000.000. Así, todos los que trabajan estarían pagando y seguiríamos teniendo déficit.

SEÑOR OLAZABAL.- No es una pequeña cifra. Independientemente del criterio utilizado para medir la evasión, pienso que no puede ser considerado demasiado exacto y tampoco pretendí que así lo fuera la cifra que yo he manejado porque era absolutamente tentativa.

gcq.1
D/501

La realidad es que N$ 1.200:000.000 mensuales es una cifra mayor que la que aquí se señala como el déficit provocado por esta ley durante este año. Me parece que la cifra no es despreciable.

Por último me interesa recalcar que en el sistema de seguridad social influye la existencia de determinadas actividades económicas sobreendeudadas o la situación que experimentan múltiples empresas del país.

SEÑOR SANGUINETTI.- El señor Director de la Oficina de Planeamiento me anota que, en este apuro de dar las cifras, hablé solamente de lo que significaría el ingreso; pero si los 200.000 activos estuvieran cotizando, también generarían el egreso de DISSE. Entonces, 200.000 personas, al reintegro del valor de la cuota mutual promedio, representan N$ 500:000.000. Es decir que, frente a N$ 1.200:000.000 de ingresos y N$ 500:000.000 de egresos, tendíamos un rendimiento neto de N$ 700:000.000 por mes. Eso siempre que en este país todo el mundo trabajara y nadie dejara de pagar. Eso daría, pues, el 6% general del total de egresos.

SEÑOR OLAZABAL.- Sobre esta última parte, a modo de resumen, deseo señalar que en buena medida, en el panorama de los pasivos, están influyendo cuestiones tales como la evasión. Creo que esto es especialmente grave y que, además, los pasivos deberían estar representados en el Directorio, para determinar las políticas de recaudación del Banco de Previsión Social, porque son los directamente perjudicados o beneficiados por ellas.

La realidad es que es muy difícil explicarles a los jubilados --creo que todos los señores Senadores tienen experiencia en ese sentido-- que hay gente que le debe al Banco de Previsión Social y que ese hecho repercute en sus ingresos.

Termino esta exposición anunciando la voluntad de nuestro sector de continuar urgiendo para que este tema se trate. No vamos a poner una fecha como plazo inflexible, pero entendemos que el problema debe estar resuelto para el 30 de setiembre. Es decir que haya o no informe de la Comisión, el tema deberá ser tratado en el Senado.

gcq.2
D/501

Quiero dejar establecida esta voluntad en el seno de la Comisión. De ella seguramente podrá derivar alguna medida concreta por parte del Frente Amplio, en el sentido de convocar al Cuerpo para ocuparse de este asunto.

SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- Se mencionaron tres puntos a los cuales deseo referirme.

En primer lugar, sobre el tema información, deseo señalar a la Mesa que vamos ~~a ajustar el documento con~~ los cálculos del costo del proyecto, que ya entregamos de acuerdo con las cifras que trajo hoy el señor Ministro de Economía y Finanzas. De esta forma, los cálculos, artículo por artículo a esta disposición de la Comisión, van a resultar aún más ajustados.

En segundo término, con respecto a lo que señalaba el señor Senador Olazábal, en lo que tiene que ver con sus repetidas solicitudes de información, deseo recordar a los señores miembros de la Comisión que cuando el tema se trató en la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes, se le entregó un volumen importante de información sobre todos los aspectos de la seguridad social. Además, algunos de los temas se plantearon en en seno de la Cámara, y otros no se trataron pero se solicitó que fueran incorporados a las actas, a los efectos de que los Legisladores pudieran estar en conocimiento de la mayor información. Claro está que la misma es de un año atrás, pero puede actualizarse.

Reitero además lo que dije en el seno de esta misma Comisión; en el sentido de que el Ministerio está a disposición de los señores Senadores, no sólo por la vía ordinaria de los pedidos de informes, sino también por la extraordinaria, de proporcionarles el acceso a toda información de que se dispone e inclusive al propio banco de datos, de forma tal que puedan realizar sus propios procesamientos.

En tercer lugar, con relación a la representación de los pasivos en el Directorio del Banco de Previsión Social, deseo recordar a la Comisión que hay un proyecto de ley que cuenta con media sanción. En ese proyecto se trata la representación en el Directorio de los trabajadores, activos, pasivos, y de los empleadores. En este momento está radicado en esta rama del Parlamento.

Finalmente, deseo dejar constancia que, de acuerdo con los cálculos preliminares, lograr la recaudación del total de los trabajadores activos y de las empresas, no significaría un rendimiento mayor al 5% o 6%. Por cierto muy lejos del 30% que se manejó.

Reitero mi mejor disposición para revisar estos números con los señores Senadores que lo deseen.

SEÑOR RONDAN.- No pretendo contestar alusiones porque me parece que la discusión sobre los aspectos técnicos del proyecto está llegando a su fin. Pero no comparto algunas manifestaciones en el sentido de que se niegue que se fomentan ilusiones con un proyecto en el que se desconocen los resultados de su financiación. Sostengo que vender ilusiones es lo que se estaría haciendo, sosteniendo un proyecto sin una financiación correcta. La inmensa masa de los pasivos está esperando soluciones no sólo por esa diferencia del 7,72%, sino también con respecto a futuros aumentos. Esto es a lo que tenemos que dar una respuesta adecuada. No es posible que se reiteren situaciones que se arrastran desde el año pasado. Ahora voy a revelar un secreto, muy íntimo, que es que yo también leo "La Democracia".

SEÑOR ZUMARAN.- No veo por qué tiene que ser un secreto.

(Hilaridad)

SEÑOR RONDAN.- En realidad no quería que se supiera.

He leído atentamente los artículos del señor Senador Zumarán y comparto su inquietud, que ha sido tema de discusión y de análisis, con respecto a la gran cantidad de gente que trabaja y no aporta, y que eso puede contribuir al déficit endémico que viene arrastrando la seguridad social desde años atrás, cosa que también analizaba el señor Senador Tourné. De acuerdo con algunas manifestaciones, parecería que estamos perdiendo el tiempo, pero en realidad se nos ha asesorado en forma muy acabada --por intermedio del equipo económico del Gobierno-- sobre la forma, fuentes y quantum de los recursos que se proyectan para financiar ésta y otra iniciativa, que seguramente habrán de ver la luz, aunque no sé si antes del 30 de setiembre. El señor Senador Olazábal fijó como fecha tope o tentativa el 30 de setiembre y luego dijo que el Frente Amplio tomará una decisión sobre convocar o no al Senado para considerar el tema. Creo que ese era el concepto que reflejaban sus palabras. Al respecto señalo que en la más alta tribuna legislativa todos vamos a tener algo que decir. No sólo hablará el Frente Amplio. Seguramente dirá que votó este proyecto, pero también se van a alzar otras voces para preguntar cómo se van a pagar las pasividades que se proyectan, cómo van a solventarse los inmensos gastos que las mismas demanden.

25x

Entiendo que allí habrán de ser más las voces que tengan en cuenta la situación de los pasivos que aquellas que se levanten buscando un transitorio logro electoral. No me cabe duda que ese no va a ser el pensamiento de ninguno de los señores Senadores si se convoca al Senado, como se ha expresado, y que podrán dar su opinión en ese momento. También lo haré yo representando a nuestro sector que está dispuesto a votar este u otro proyecto que dé tranquilidad y seguridad a los pasivos en cuanto al monto que deben cobrar, no solamente en relación a este aumento del 77,72%, que alrededor de 100.000 ya han recibido sino, además, en lo que tiene que ver con la posibilidad de que antes de fin de año el Gobierno les abone el cuatrimestre que, presuntamente, les correspondería de aprobarse las disposiciones de este proyecto.

SEÑOR ZUMARAN.- El señor Senador ha tocado un aspecto muy importante, puesto que todos los pasivos nos han expresado la misma preocupación respecto al adelanto que podría realizarse en el mes de setiembre, porque el ajuste que se efectuó el 1º de abril era el que correspondía al 1º de enero. Han transcurrido ya nueve meses con una inflación del orden del 40% con la consiguiente disminución del valor adquisitivo de las pasividades. El planteo que formula el señor Senador realmente me parece muy importante, en el sentido de la posibilidad de otorgarse un adelanto en el mes de setiembre si se demorara la discusión de este proyecto.

SEÑOR RONDAN.- Evidentemente, esa respuesta está en manos del equipo económico que es el que maneja las cifras y quien dirá si es posible el otorgamiento del adelanto.

Pienso que es un paso muy importante si una vez conocidos los montos de las fuentes de recursos y los que, seguramente, nos harán llegar las autoridades correspondientes, desde el día lunes nos pusiéramos a trabajar diariamente, como lo hicimos con la Rendición de Cuentas, puesto que hasta mañana estamos absorbidos con ese tema que no admite postergación por imperio constitucional.

Pienso --al igual que el resto de los señores Senadores-- que no hay ningún inconveniente en trabajar, incluso, sábados y domingos dando una prueba de nuestro ahinco en la búsqueda de soluciones.

De esa manera, no me caben dudas de que antes del 30 de setiembre --como se va a hacer, seguramente, en el día de mañana culminando la tarea en torno a la Rendición de Cuentas--

encontraremos una solución a este problema.

De ninguna manera se puede seguir manteniendo en la incertidumbre a miles de pasivos que reclaman una pronta y rápida solución. Debido a que pasan los días y no saben cuál es la tarea que estamos cumpliendo, porque no se ha proporcionado una información objetiva sin tinte político y sin intención de ventajas electorales, no saben en qué situación se encuentra el tema.

Por consiguiente, lo que debemos hacer es demostrar, con nuestro esfuerzo y trabajo, que estamos abocados a la consideración de este asunto.

Dado que es mediodía y que el Senado debe reunirse a la hora 15, entiendo que no vamos a encontrar una solución en estos momentos. En consecuencia, propongo que nos aboquemos a la fijación de un régimen de trabajo inmediato, tesonero y firme --estoy seguro que todos los señores Senadores darán un ejemplo en ese sentido al igual que yo-- para en pocos días, antes del 30 de setiembre, votar un proyecto de ley con el cual esté de acuerdo el Poder Ejecutivo a efectos de que no interponga ninguna observación. No podemos entregar a los pasivos un proyecto que signifique, solamente, una pompa de jabón debido a que no tiene la financiación correspondiente. Entiendo que no se puede jugar con la miseria y la esperanza de la gente.

Al expresar esto, no estoy diciendo nada nuevo; simplemente que debemos aprobar un proyecto de ley con la financiación adecuada, porque hoy se ha visto aquí que ni siquiera los autores de esta iniciativa conocían cuánto se iba a recaudar con su financiación.

SEÑOR DAVRIEUX.- Debido a la hora, hago notar a la Comisión que debo retirarme.

SEÑOR TOURNE.- Antes de que se retire el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, deseo hacer una reflexión en torno a la respuesta que nos proporcionaron en cuanto a la voluntad del Poder Ejecutivo sobre el cuantum de la asistencia financiera. En ese sentido, declaro que ha sido una medicina bastante amarga el saber que las pasividades deben buscar recursos provenientes, exclusivamente, de los montepíos obreros y patronales.

Sin embargo, nos ha devuelto el alma al cuerpo el saber que ésa puede ser la proyección para el año 2.000 ó 2.025. De cualquier manera, tenemos la seguridad de que hasta el año

1989 se mantendrían en los niveles en que se han venido suministrando o, quizás, acrecentando.

Desde el punto de vista de los recursos, hemos conocido en forma exhaustiva la opinión del Poder Ejecutivo.

En mi criterio, es necesario entrar a analizar otro capítulo, concretamente, el de las soluciones que se aportan a través del proyecto de la Cámara de Representantes, así como también las diferencias existentes entre los puntos de vista de dicho órgano legislativo y el Poder Ejecutivo.

Asimismo, considero que deben estudiarse los costos. El Banco de Previsión Social nos ha hecho llegar su estimación en lo que tiene que ver con los proyectos del Partido Nacional, del perteneciente a la Unión Colorada y Batllista y a la iniciativa presentada por el Frente Amplio en lo que respecta al porcentaje del 7.07%.

Sin embargo, considero que existen algunos puntos oscuros en esas estimaciones: hay obligaciones actuales que, por lo tanto, deben cumplirse y lo que podríamos llamar, en cualquiera de esas iniciativas, un doble orden de componentes en el costo. La mayor parte del mismo se refieren a obligaciones existentes que se actualizan; pero también se encuentra otra que debe financiarse.

Pienso que se debe discriminar el costo de los proyectos. Nosotros establecemos un incremento del 7.07%. En nuestro criterio, se trata de una obligación que surge del Acto Institucional Nº 9. Aunque estemos discutiendo problemas de financiamiento, no aportamos un mayor costo a través del proyecto de ley de la Cámara de Representantes. Se podrá decir que no está financiado, pero no que es debido a alguna de las iniciativas presentadas.

Además, debemos considerar los adelantos a cuenta. Hasta el momento, el Poder Ejecutivo los ha realizado; por consiguiente, se entiende que los mismos integran un mecanismo normal o que debe implementarse.

Evidentemente, aquí está la discrepancia en cuanto a la discrecionalidad que el Poder Ejecutivo entiende debe dejársele reservada para aumentar o no las pasividades teniendo en cuenta algunos parámetros como, por ejemplo, mayor recaudación, posibilidades del Tesoro Nacional, etcétera.

De cualquier manera, este adelanto no es sino la integración de algo que debe dispensarse en el mes de abril de cada año y, en consecuencia, si tomamos anualmente lo que son los egresos del Banco de Previsión Social en definitiva, esto no es un mayor gasto; es un egreso por adelantado.

jac.3
D/501

Pero si tomáramos momentos determinados, es decir el cumplimiento al cabo de cada año, eso no le ha significado en términos absolutos ningún esfuerzo extraordinario; simplemente --y en términos relativos-- le ha significado la necesidad de disponer de recursos adicionales para poder darles cumplimiento.

Entonces, es necesario que se haga una discriminación en los distintos temas que componen este conglomerado que es, en primer lugar, el índice que se fija y sus correspondientes variantes; en segundo término, los adelantos a cuenta y, en tercer lugar, el otro rubro que de alguna manera es el que establece las variaciones económicas, básicamente centrado en el salario mínimo nacional, la extensión que se dé a éste y el cálculo correspondiente, es decir, si es a diciembre del año pasado o a este que se avecina.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa quiere dejar constancia que previo a la iniciación de la reunión, tanto el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social como el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto habían anunciado que debían asistir a una reunión; al caso, podríamos liberar al señor Director para que pueda concurrir a ella. En cuanto al señor Ministro, sólo podríamos contar con su presencia por nada más que aproximadamente 10 minutos.

SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- En el caso personal, he sido convocado al edificio Libertad a la hora 12 y 30 minutos.

Pero quería señalar lo siguiente. En una de las páginas del informe que hemos entregado, la pregunta que formula el señor Senador Tourné aparece respondida con los datos de estimación inicial que hemos comprometido entregar hoy a la Comisión. No obstante, el ajuste mínimo, el cuatrimestral, así como el adelanto, aparecen informados por separado. Allí se hicieron dos ejercicios. Uno, asumiendo que el proyecto fuese aprobado tal como vino de la Cámara de Representantes y los efectos que tendría sobre el resto de 1987. En la página siguiente, en otro ejercicio --no tenemos las estimaciones para 1988, en cuanto a índice de salario mínimo y de precios; nos pareció demasiado aventurado hacerlo--, aplicamos el proyecto sobre 1987, como si hubiese estado aprobado con anterioridad a este año, para tener una idea del porcentaje del incremento de costos que allí se estaría dando.

ls.1

25x

De todos modos, vamos a afinar esta información y trataremos de presentarla en una forma un poco más legible. Pero, reitero, los datos básicos están en la información que obra en poder de los señores Senadores.

SEÑOR TOURNE.- Evidentemente, comprendemos que el señor Ministro deba retirarse en virtud de compromisos ya contraídos. Además, también nuestro tiempo es bastante limitado por cuanto en la tarde de hoy debemos continuar con el estudio del proyecto de Rendición de Cuentas. De cualquier manera, esto supone que seguramente se continúe la reunión el próximo martes a la hora ya fijada y a la que seguramente podrá concurrir el señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO.- Desde ya comprometemos nuestra asistencia.

SEÑOR TOURNE.- En cuanto a la significación de las cifras, el monto y el cuantum de las mismas, debemos tener en cuenta que una gran parte de todas estas asignaciones las financia el sistema. Sabemos que en estos momentos el 75% o el 80% del mencionado sistema está financiado por recursos provenientes de los aportes patronales y obreros. Cuando hablamos de cifras, estimaciones y la desfinanciación que supone este mecanismo, estamos olvidando que ese porcentaje del estimativo que surge de este mayor costo está financiado por el propio sistema.

Creo, señor Presidente, que en esto hubo un grave error histórico y que aún quedará pesando. Me refiero al cambio que se produjo en la financiación del sistema, es decir, que debería haber seguido retroalimentándose a través de lo que tendría que ser la aportación profesional. Creo que no podremos retornar a ese sistema, porque una vez que se producen esos desfasajes a nivel de un sistema de previsión, resulta difícil volver a él debido a consideraciones vinculadas, fundamentalmente, a la vida económica y a objetivos de carácter político.

De todos modos, creo que ese hecho ha consolidado que no podamos retornar, en términos relativamente breves, a una solución de ese orden, que sería la única, desde el punto de vista lógico, es decir, que el sistema provoque y produzca una alimentación de la previsión social. Al haberse eliminado el aporte patronal y obrero, en los términos en que se llevó a cabo en 1979 se generó el gran crac; no debemos buscarlo en los cambios sectarios, en los problemas de incorporación o no de nuevos contingentes

como beneficiarios del sistema, es decir, la masiva incorporación de la mujer y su baja edad de jubilación. En fin, toda una serie de hechos vinculados a estos mecanismos, que naturalmente influyen, pero que demuestran que han tenido la capacidad de absorber esos impactos, que seguramente fueron muy altos a comienzos de la década de 1980. De acuerdo con los porcentajes que se han suministrado, ha habido verdaderos saltos en el número de beneficiarios y en los aportes. Indudablemente, el sistema los ha resistido y tolerado, pero debemos ser conscientes de que no se puede encontrar ningún tipo de solución si la política económica tiende a disminuir el aporte de la asistencia y del apoyo del Estado a la solución del sistema. Pensar en la posibilidad de que a corto plazo se introduzcan cambios sustanciales en lo que tiene que ser la asistencia del Estado y el apoyo financiero del Gobierno a la Previsión Social, es una cosa de absoluta irrealidad y es, al mismo tiempo, el establecimiento del crac que se opera en esta materia.

Estas son consideraciones que me propongo ampliar en la próxima reunión, porque creo que en este punto es necesario trabajar para afinar muchos conceptos, tratar de pulir situaciones y, sobre todo, para no seguir manejando cifras irreales que nos hacen tener la ilusión de que acá prácticamente tenemos financiado todo un sistema cuando realmente el sistema, incluso las previsiones de incrementos previstas en los proyectos, está en gran parte financiado por sí mismo. Por lo tanto, lo que requiere como apoyo exterior es de otro orden. Me refiero a encontrar una solución para el momento actual; no a la del año 2000, que seguramente podrá ser otra. No obstante, deberemos pensarla también con la mentalidad de que ahora tenemos una necesidad inmediata y urgente que requiere medidas de similar carácter.

Me preocupó mucho lo manifestado por el contador Davrieux, en cuanto a la necesidad de retirar el apoyo a la asistencia, y esta noticia un poco detonante puesta de relieve por los directores del Banco de Previsión Social, en el sentido de que han tenido que salir urgentemente a vender la deuda pública para poder pagar el presupuesto de este mes, revela una voluntad clara y concreta de ni siquiera mantener los niveles correspondientes a 1986 y a lo previsto para 1987.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa llama la atención, que desde hace unos momentos, en carácter de moción de orden había un planteamiento del señor Senador Rondán, para ajustar o modificar el régimen de trabajo que la Comisión se había fijado.

Inicialmente, resolvimos trabajar los martes y jueves a partir de la hora 9 y 30 minutos. No sé si la propuesta del señor Senador Rondán modifica este esquema. No obstante, en la marcha podremos ir definiéndolo.

SEÑOR OLAZABAL.- Estoy de acuerdo en que la próxima reunión se realice el martes que viene.

Creo que ese mismo día podríamos definir si es o no conveniente seguir sesionando diariamente, tal como lo proponía el señor Senador Rondán, teniendo en cuenta la marcha de la discusión.

Con respecto a la fecha del 30 de setiembre, quiero aclarar que la misma no es inamovible; no lo es en dos sentidos: por un lado, si el trabajo de esta Comisión se estanca, pienso que se podría adelantar y, por otro, si estuviéramos cerca de una solución, por supuesto, no nos vamos a ceñir estrictamente a esa fecha.

Esa fecha tiene para nosotros un gran valor, puesto que está relacionada con el adelanto a cuenta a los pasivos.

Si ese adelanto fuese solucionado por el Poder Ejecutivo en forma independiente de esta ley, contaríamos con más tiempo para poder definirnos en ese sentido.

Pero, presionado por el tema de este adelanto, entiendo que el 30 de setiembre es la fecha indicada para fijarnos como límite de la discusión y negociaciones a que la misma dé lugar.

Quiero recalcar, que el hecho de llevar esta discusión al Pleno del Senado, no significa, de ninguna manera, buscar una ventaja electoral. Estamos dispuestos a llevarlo a ese ámbito porque entendemos que esta discusión no puede prolongarse indefinidamente. Además, consideramos que es mejor que se discuta en el Senado, donde necesariamente vamos a tener que adoptar una resolución. Al decir esto, no se pretende obligar a nadie a tomar una posición, sino que nos la estamos imponiendo a nosotros mismos.

En consecuencia, ello no puede significar una ventaja electoral, porque confío en la inteligencia de la población, y sé perfectamente que en una instancia como sería la discusión en el Senado, se puede ganar o perder electoralmente, de acuerdo al sustento de los argumentos que allí se empleen, ya sea defendiendo o atacando determinadas posiciones.

Por otra parte, todos sabemos que no va a haber argumentos que no sean controvertidos, y que la discusión en el Senado, en última instancia --y en la eventualidad no deseada de que en esta Comisión no se encontrara una solución-- no provoca a priori ganancia electoral a nadie, sino que la misma estará fundamentada en el sustento real de las ideas que en ese Plenario se manifiesten.

SEÑOR RONDAN.- Teniendo en cuenta lo manifestado, adecuo mi moción a lo que parece ser el espíritu de la Comisión, en el sentido de fijar el próximo martes un régimen diario de trabajo, a efectos de procurar una solución antes del 30 de setiembre.

SEÑOR PRESIDENTE.- En definitiva, si los señores integrantes de la Comisión están de acuerdo, proseguiríamos la sesión el próximo martes a la hora 9.30, oportunidad en la cual se verá si se modifica o no el régimen de trabajo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada.

(Se vota:)

-Afirmativa.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 12 y 25 minutos)

ls.5